

GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA

TC 018.514/2007-0.

Natureza: Prestação de Contas Ordinária – Exercício de 2006.

Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo – Incra-SP.

Responsáveis: Agnaldo Aparecido de Jesus (CPF 021.501.988-19), Evans Coelho de Carvalho (CPF 155.639.848-42), Guilherme Cyrino Carvalho (CPF 210.515.198-10), Maria Lucia Felício Costa (CPF 033.439.778-29), Marli Zavala de Bogona Incau (CPF 184.012.398-26), Raimundo Pires Silva (CPF 022.766.778-64), Valquíria Maria Pessoa Rocha (CPF 028.672.008-65) e Wanderley de Oliveira Brito (CPF 008.419.168-61).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIA. INCRA-SP. EXERCÍCIO DE 2006. DILIGÊNCIA. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES DE DOIS RESPONSÁVEIS. MULTA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE UMA RESPONSÁVEL. CONTAS REGULARES DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO PARA A AUTUAÇÃO DE PROCESSO APARTADO DE REPRESENTAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas ordinária dos gestores da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo – Incra-SP para o exercício de 2006.

2. Após a análise final do feito, o auditor federal da Secex-SP lançou o seu parecer conclusivo à Peça nº 47 (fls. 1/11), com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças nºs 48 e 49), nos seguintes termos:

“Cuidam os autos de processo de contas anuais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional de São Paulo – INCRA/SP, relativo ao exercício de 2006, sobrestado em decorrência da proposta formulada à peça 2, p. 107, anuída pelo Despacho do Exmo. Ministro-Relator André Luís de Carvalho, na data de 10/02/2010 (peça 2, p. 109).

2. Cessados os motivos determinantes do sobrestamento com o julgamento definitivo do TC 025.476/2009-4, procede-se ao exame de mérito dos presentes autos.

3. Registre-se que o processo de contas foi organizado nos termos da Instrução Normativa TCU 47/2004 e Decisão Normativa TCU 81/2006, vigente à época.

4. A unidade jurisdicionada é uma autarquia vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, criado pelo Decreto 1.110/1970, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional, tendo todos os direitos, competências, atribuições e responsabilidades estabelecidas na Lei 4.504/1964 (Estatuto da Terra) e legislação complementar, em especial para promover e executar a Reforma Agrária e a colonização no país, com Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto 5.735/2006, publicado no DOU de 28/3/2006 e Regimento Interno aprovado pela Portaria MDA 69, de 19/10/2006, publicado no DOU em 20/10/2006.

Histórico

5. Instrução inicial, datada de 6/6/2008 (peça 1, p. 196-230), analisou os presentes autos e propôs a realização de diligência ao INCRA/SP para fins de saneamento.

6. A segunda instrução, datada de 11/11/2008 (peça 2, p. 3-32), analisou as respostas das diligências e propôs a realização de audiência dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, e da Sra. Valquíria Maria Pessoa Rocha. Propôs, ainda, diligência ao INCRA.

7. A análise da documentação apresentada constatou a existência de diversos Relatórios de Acompanhamento de Execução e Relatórios de Campo assinados por agentes sem identificação de vínculo funcional (peça 2, p. 70), donde surgiu a necessidade de se realizar nova diligência ao INCRA para que viessem aos autos lista contendo nome completo, CPF, e cargo de todos os funcionários da Superintendência Regional da autarquia no estado de São Paulo em 2006, em ordem alfabética, impressa e em meio eletrônico (peça 2, p. 69-71).

8. Suprida a informação requisitada (peça 2, p. 75-77), instrução acostada à peça 2, p. 78-107 propôs o desentranhamento dos volumes 1 a 14 do anexo 4 e os volumes 1 a 25 do anexo 7, bem como o sobrestamento do presente processo até o julgamento de mérito do TC 025.476/2009-4. No tocante às irregularidades descritas nos itens 2.1 a 2.12 (peça 2, p. 81-105), propôs-se, em relação aos seguintes responsáveis, quando da proposta de julgamento de mérito (peça 2, p. 105-106):

Responsável	Acolher integralmente as razões de justificativa	Acolher parcialmente as razões de justificativa, sem imputação do débito	Rejeitar as razões de justificativa, com imputação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992
Raimundo Pires Silva	2.1, 2.2, 2.3, 2.10, 2.11 e 2.12	2.4, 2.6, 2.8 e 2.9	2.5 e 2.7
Guilherme Cyrino Carvalho	2.1, 2.2, 2.10, 2.11 e 2.12	2.4, 2.6, 2.8 e 2.9	2.5 e 2.7
Valquíria Maria Pessoa Rocha	-----	2.4	-----

7. A irregularidade 2.5 refere-se à falha na fiscalização dos convênios Siafi 510196 e 522738, celebrados, respectivamente, com a CCA-SP – Cooperativa Central de Reforma Agrária no Estado de São Paulo e a FEPAF – Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais, ao não deter rotinas de controle e gerenciamento da execução dos serviços pactuados e do atingimento das metas avençadas, de forma a detectar tempestivamente irregularidades na execução dos convênios, em afronta ao art. 23 da IN-STN 1/1997 (peça 2, p. 87).

8. A irregularidade 2.7 refere-se ao Convênio Siafi 523255, celebrado com a conveniente Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais – FEPAF, tendo como objeto promover o fomento ao cooperativismo e associativismo nos projetos de assentamento de reforma agrária no Estado de São Paulo, onde se verificou as seguintes irregularidades (peça 2, p. 90-97):

8.1. falta de definição do valor total do convênio, em afronta ao art. 7º, incisos II e VII, da IN-STN 1/1997;

8.2. ausência de planilha de custos no projeto básico, em infringência ao art. 2º, §1º, da IN-STN 1/1997;

8.3. ausência, no plano de trabalho, de cronograma de desembolso para todo o período de vigência do convênio, em desobediência ao art. 2º, inciso VI, da IN-STN 1, de 1997;

8.4 desproporção nos repasses parcelados dos recursos, considerando que, para o período de execução de abril de 2005 a dezembro de 2005 (período de nove meses), o INCRA/SP transferiu à

FEPAF o total de R\$ 840.000,00, e para o período de execução de janeiro de 2006 a setembro de 2006, também de nove meses, o INCRA/SP transferiu à convenente o total de R\$ 1.856.400,00, equivalente a 121% a mais que nos nove meses de 2005, sem demonstração de que tenha havido aumento proporcional no serviço executado, em infringência aos princípios da economicidade e da transparência;

8.5 irregularidades no tocante às prestações de contas parciais, por parte da convenente, que não apresentou a prestação de contas parcial antes da terceira parcela (antes de 22/12/2005), conforme disposto no art. 21, §2º, da IN-STN 1/1997, e por parte do INCRA/SP, que, enquanto órgão repassador dos recursos, diante da inadimplência da prestação de contas parcial, deveria ter suspenso o repasse de recursos, dando o prazo de 30 (trinta) dias ao convenente para sanar a irregularidade, nos termos do art. 35 da referida Instrução Normativa, sendo que a Entidade ainda efetuou mais dois repasses, após a 3ª parcela, sem que o convenente tivesse prestado contas das duas primeiras, em infringência ao parágrafo único do art. 35 da IN-STN 1/1997; e

8.6. falta de fiscalização da execução do convênio, em infringência ao art. 23 da IN-STN 1/1997.

9. A instrução de peça 2, p. 78-107 propôs, ainda, (peça 2, p. 105-107):

‘3.5 Quando do julgamento de mérito das presentes contas, caso não tenha havido determinação no mesmo sentido no julgamento dos TCs 007.781/2009-2 e 023.203/2009-8, cabe propor determinar à Superintendência Regional em São Paulo SR (08) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA que:

a) instaure tempestivamente seus processos administrativos disciplinares, constituindo comissão de Processo administrativo Disciplinar-CPAD com observância ao art. 149 da Lei 8.112/1990, abstendo-se de exigir requisitos para o preenchimento da CPDA não previstos nessa lei;

b) estabeleça nos planos de trabalho dos convênios parâmetros objetivos (metas) pormenorizados, de forma a possibilitar a fiscalização dos convênios quanto à sua execução e ao atingimento das metas previamente fixadas;

c) na fiscalização dos convênios, detenha rotinas de controle e gerenciamento da execução dos serviços pactuados e do atingimento das metas avençadas, de forma a detectar tempestivamente irregulares na execução dos convênios e a cumprir o princípio da eficiência e o art. 23 da IN-STN 1/1997;

d) oriente às convenentes para que, nas prestações de contas dos convênios, apresentem relatórios/documentos emitidos pelos seus contratados em papel timbrado da convenente ou em papel com identificação da convenente, abstendo-se de utilizar nesses relatórios/documentos logotipos e identificações do INCRA/SP ou do governo federal;

e) observe que o convênio deverá conter, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo a obrigação de cada um dos partícipes, inclusive a contrapartida, de responsabilidade do convenente, que deve ser aportada, proporcionalmente, de acordo com o cronograma de liberação das parcelas de recursos federais do convênio, conforme o disposto no art. 7º, inciso II, da IN-STN 1/1997;

f) exija para a aprovação dos planos de trabalho das convenentes especificação completa e detalhada das atividades a serem realizadas pela convenente, com a demonstração dos custos unitários e totais envolvidos, em cumprimento ao art. 2º, §1º, da IN-STN 1/1997, c/c o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

g) inclua, no plano de trabalho dos convênios, cronograma de desembolso para todo o período de vigência, em consonância com o art. 2º, inciso VI, da IN-STN 1/1997;

h) cumpra o disposto no art. 21, §2º, da IN-STN 1/1997, suspendendo o repasse de recursos em caso de não prestação de contas parciais, dando o prazo de 30 (trinta) dias ao convenente para sanar a irregularidade, nos termos do art. 35 da referida Instrução Normativa;

i) observe o limite máximo de dois suprimentos de fundos por servidor, previsto no art. 45, §3º, alínea ‘a’, do Decreto 93.872/1986;

j) adote estrita observância ao art. 2º da Portaria do Ministério da Fazenda 95/2002, e ao art. 68 da Lei 4.320/1964;

k) designe formalmente servidor responsável para o acompanhamento dos contratos em vigência, por meio de relatórios periódicos referentes à execução dos serviços contratados, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/1993;

l) exerça adequada fiscalização das despesas efetuadas com os recursos repassados aos convenientes, orientando-os quanto à necessidade de observar o disposto no art. 27 da IN-STN 1/1997, e no art. 116 da Lei 8.666/1993;

m) abstenha-se de liquidar despesas contratuais sem documentos que comprovem suficientemente a despesa realizada, observando o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964;

n) formalize, junto à Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo-ITESP, um entendimento a respeito da atuação das esferas estadual e federal na prestação de assistência técnica aos assentados do Estado de São Paulo, com o intuito de racionalizar a prestação dos serviços e otimizar a aplicação de recursos públicos.

3.6 Também ao se propor o julgamento de mérito destas contas, cabe considerar a medida proposta no item 7.11.4.1 da Instrução de fls. 192/226 do vol. Principal, no sentido de recomendar à CGU/SP que comunique os fatos que não se refiram ao exercício sob exame nas tomadas e prestações de contas anuais por meio de Representação a esta Corte de Contas, nos termos do art. 132, inciso II, da Resolução TCU 191/2006'.

Do processo sobrestante (TC 025.476/2009-4)

10. Trata-se de auditoria realizada no Incra/SP com o objetivo de verificar o convênio Siafi 510196 firmado entre a autarquia e a Cooperativa Central de Reforma Agrária no Estado de São Paulo - CCA/SP, cujo objeto era a capacitação e assistência técnica às famílias de assentados do Estado de São Paulo.

10.1. Apreciando esses autos, consoante Acórdão 1.549/2011-TCU- 2ª Câmara (peça 2, p. 27-28, do TC 025.476/2009-4), este Tribunal rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e aplicou, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos Srs. Raimundo Pires Silva, Guilherme Cyrino Carvalho, Ariston de Oliveira Lucena, José Trevisol, Maria Isabel Alves Domingos Silveira e Paulo Sérgio Miguez Urbano (itens 9.1 a 9.3). O acórdão promoveu, ainda, as determinações contidas em seu item 9.5.

10.2. Os responsáveis opuseram embargos de declaração em face do Acórdão 1.549/2011-TCU- 2ª Câmara, os quais foram conhecidos mas, no mérito, negado provimento, conforme Acórdão 3.621/2011 – 2ª Câmara (peça 3, p. 9, do TC 025.476/2009-4).

10.3. Em seguida, os gestores condenados interpuseram Pedido de Reexame em face do Acórdão 1.549/2011-TCU-2ª Câmara, mantido pelo Acórdão 3.621/2011-TCU-2ª Câmara. Ao Pedido, conhecido, deu-se provimento parcial, reduzindo o valor da multa aplicada nos seguintes termos, conforme Acórdão 5.692/2015-TCU-2ª C (peça 59 do TC 025.476/2009-4):

Responsável	Multa Acórdão 1.549/2011-TCU-2ª Câmara	Multa Acórdão 5.692/2015-TCU-2ª Câmara
Raimundo Pires Silva	R\$ 15.000,00	R\$ 5.000,00
Guilherme Cyrino Carvalho	R\$ 15.000,00	R\$ 2.500,00
Ariston de Oliveira Lucena	R\$ 7.000,00	R\$ 2.500,00
José Trevisol	R\$ 7.000,00	R\$ 2.500,00
Maria Isabel Alves D. Silveira	R\$ 7.000,00	R\$ 2.500,00
Paulo Sérgio Miguez Urbano	R\$ 7.000,00	R\$ 2.500,00

10.4. Em 23/02/2016, o Acórdão 2007/2016-TCU-2ª Câmara (peça 101 do TC 025.476/2009-4), que retificou, por inexatidão material, o Acórdão 61/2016-TCU-2ª Câmara (peça 98 do TC 025.476/2009-4): a) autorizou o recolhimento parcelado, em 36 vezes, da multa aplicada à Sra. Maria Isabel Alves Domingos Silveira e aos Srs. Guilherme Cyrino Carvalho e José Trevisol; b) autorizou, desde já, caso requerido pelo Sr. Raimundo Pires Silva, o recolhimento parcelado, em 36 vezes, da dívida referente à multa que lhe foi aplicada por meio do Acórdão 1.549/2011-TCU-2ª Câmara, com a redação do subitem 9.2 dada pelo Acórdão 5.692/2015-TCU-2ª Câmara; c) notificou o Sr. Raimundo, conforme item 13 da peça 92; d) expediu quitação ao Sr. Paulo Sérgio Miguez Urbano, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi aplicada; e e) tornou sem efeito à multa aplicada ao Sr. Ariston de Oliveira Lucena, diante da impossibilidade de sua imposição.

10.5. Constam dos autos os seguintes comprovantes de pagamento referentes ao parcelamento de multa e seus respectivos responsáveis:

Responsável	Pagamentos	Peças do TC 025.476/2009-4
José Trevisol	fev/16, mar/16, abr/16 e mai/16 (4 parcelas)	130-133
Maria Isabel Alves D. Silveira	mar/16, abr/16, jun/16, out/16, nov/16, dez/16 e fev/17 (7 parcelas)	120-121, 139-141, 151-153, 155-156
Guilherme Cyrino Carvalho	fev/16, mar/16, abr/16, mai/16, jun/16, 2/8/16, 9/8/16. dez/16 (8 parcelas)	144-150, 154

10.6 Instaurou-se o processo TC 023.990/2016-3 referente à multa imputada ao Sr. Raimundo Pires Silva, e, após comprovado o recebimento pela Advocacia Geral da União da documentação relativa à cobrança executiva, restituíram-se os autos para apensamento ao TC 025.476/2009-4, nos termos do art. 6º da Resolução TCU 178/2005 (peça 27 do TC 023.990/2016-3).

10.7 Portanto, verifica-se que o TC 025.476/2009-4 encontra-se aberto, no aguardo do recolhimento parcelado do débito referente à multa aplicada aos Srs. José Trevisol e Guilherme Cyrino Carvalho e à Sra. Maria Isabel Alves D. Silveira. O Sr. Raimundo Pires Silva não recolheu a multa que lhe fora atribuída, o que ensejou cobrança executiva (TC 023.990/2016-3). O Sr. Paulo Sérgio recolheu integralmente a multa que lhe fora aplicada e tornou-se sem efeito a multa atribuída ao Sr. Ariston de Oliveira Lucena, face ao seu falecimento.

10.8 Dentre os agentes públicos responsabilizados no processo sobrestante (TC 025.476/2009-4), constam do rol de responsáveis das presentes Contas do INCRA/SP/exercício 2006 os Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho (Superintendente Regional e Chefe da Divisão Administrativa, respectivamente), ambos apenados com multa por motivos distintos daqueles que ensejam a aplicação de multa nos presentes autos, relatados nos itens 7 e 8 da presente instrução (irregularidades 2.5 e 2.7 constantes da peça 2, p. 87-97 desses autos, TC 018.514/2007-0). Os motivos ensejadores de multa no TC 025.476/2009-4 foram:

10.8.1 Em relação ao Sr. Raimundo Pires Silva: aprovação de aditivos ao convênio 90.000/2004 sem que tenha havido prévia emissão de pareceres técnicos e/ou jurídicos das suas minutas (peça 2, p. 4 do TC 025.476/2009-4);

10.8.2 Em relação ao Sr. Guilherme Cyrino Carvalho: a) insuficiência da descrição das metas do cronograma de execução, tanto em relação a cada família de cada assentamento quanto em relação ao período total de vigência do convênio e do número de técnicos a assistirem cada núcleo; b) aprovação de convênio com objeto impreciso; c) aprovação de prestação de contas cujo parecer técnico foi apenas pro forma e superficial; d) ausência de análise detalhada dos custos do objeto do convênio; e e) ausência de avaliação da capacidade técnica da conveniente para a consecução do objeto do convênio (peça 2, p. 7-8 do TC 025.476/2009-4).

10.9 Desta feita, observa-se que os motivos que acarretaram a sanção nos autos sobrestantes são distintos das razões para a aplicação da multa a ser proposta aos responsáveis nestes autos.

Exame Técnico

11. Os presentes autos aguardavam o desfecho do processo sobrestante (TC 025.476/2009-4), o que se concretizou, conforme item 10 acima, restando, neste momento, verificar os reflexos das deliberações contidas no referido processo sobre as contas dos responsáveis do presente processo de prestação de contas. Em outras palavras, se deve ser mantida a proposição de peça 2, p. 105-107, considerando o julgamento havido no processo supramencionado, bem como considerando os demais fatos supervenientes que guardem correlação com as medidas apontadas na instrução de mérito.

Da proposta sugerida na instrução de mérito de peça 2, p. 105-107

12. Responsável: Raimundo Pires Silva – a instrução de peça 2, p. 105-107 formulou à época a proposta no sentido de aplicação da multa com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, rejeitando as razões de justificativa apresentadas pelo então Superintendente do INCRA/SP no exercício de 2006, quanto às seguintes irregularidades:

12.1 Irregularidade 2.5 refere-se à falha na fiscalização dos convênios Siafi 510196 e 522738, celebrados, respectivamente, com a CCA-SP – Cooperativa Central de Reforma Agrária no Estado de São Paulo e a FEPAF – Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais, ao não deter rotinas de controle e gerenciamento da execução dos serviços pactuados e do atingimento das metas avançadas, de forma a detectar tempestivamente irregularidades na execução dos convênios, em afronta ao art. 23 da IN-STN 1/1997 (peça 2, p. 87).

12.2 Irregularidade 2.7 refere-se ao Convênio Siafi 523255 (peça 2, p. 90-97).

12.3 No processo sobrestante (TC 025.476/2009-4), o motivo que ensejou a aplicação de multa ao Sr. Raimundo Pires Silva, foi: aprovação de aditivos ao convênio 90.000/2004 sem que tenha havido prévia emissão de pareceres técnicos e/ou jurídicos das suas minutas (peça 2, p. 4 do TC 025.476/2009-4).

12.4 Embora a irregularidade 2.5 refira-se, em parte, ao convênio 90.000/2004 (Siafi 510196), não guarda pertinência com o motivo ensejador de multa no TC 025.476/2009-4. A irregularidade 2.7, por seu turno, sequer é relacionada ao convênio 510196, de modo que a proposta de multa ao Sr. Raimundo Pires Silva se afigura cabível.

13. Responsável: Guilherme Cyrino Carvalho – a instrução de peça 2, p. 105-107 formulou à época a proposta no sentido de aplicação da multa com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, rejeitando as razões de justificativa apresentadas pelo então Superintendente Substituto do INCRA/SP no exercício de 2006, pelas mesmas irregularidades imputadas ao Sr. Raimundo (2.5 e 2.7).

13.1 No processo sobrestante (TC 025.476/2009-4), os motivos que ensejaram a aplicação de multa ao Sr. Guilherme Cyrino, foram: a) insuficiência da descrição das metas do cronograma de execução, tanto em relação a cada família de cada assentamento quanto em relação ao período total de vigência do convênio e do número de técnicos a assistirem cada núcleo; b) aprovação de convênio com objeto impreciso; c) aprovação de prestação de contas cujo parecer técnico foi apenas pro forma e superficial; d) ausência de análise detalhada dos custos do objeto do convênio; e e) ausência de avaliação da capacidade técnica da conveniente para a consecução do objeto do convênio (peça 2, p. 7- 8 do TC 025.476/2009-4).

13.2 Embora a irregularidade 2.5 refira-se, em parte, ao convênio 90.000/2004 (Siafi 510196), não guarda pertinência com os motivos ensejadores de multa no TC 025.476/2009-4. A irregularidade 2.7, por seu turno, sequer é relacionada ao convênio 510196, de modo que a proposta de multa ao Sr. Guilherme Cyrino Carvalho se afigura cabível.

14. Assinale-se que, neste caso, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, visto que não decorreram dez anos desde a data da autorização da medida que ensejou a aplicação da multa (3/2/2009), ora proposta (peça 2, p. 35, TC 018.514/2007-0).

15. No que diz respeito às determinações propostas em 1º/2/2010 (peça 2, p. 106-107), observando-se os Acórdãos 739/2010-TCU 1ª Câmara, de 23/2/2010, e 2324/2010-TCU Plenário, de 8/9/2010, referentes respectivamente aos TCs 007.781/2009-2 e 023.203/2009-8, nota-se que as determinações propostas nessas deliberações são diversas daquelas propostas no item 9 desta instrução, de modo que não haverá nos presentes autos propostas alvitradas anteriormente.

16. De acordo com a Portaria-Segecex 13, de 27/4/2011, as propostas de determinação devem: a) conter prazo para cumprimento; b) estar devidamente fundamentadas nos fatos apontados, inclusive no que se refere às causas e efeitos do achado; c) explicitar o normativo, legislação ou jurisprudência infringida e o fundamento legal que legitima o TCU para sua proposição; e d) ser obrigatoriamente monitoradas. Ademais, não se deve propor determinação de mero cumprimento de normativos, observância da legislação ou de entendimentos consolidados pelo TCU.

17. As determinações constantes da proposta de mérito acostada à peça 2, p. 106-107 foram formuladas em 1º/2/2010, momento anterior à publicação da Portaria-Segecex 13/2011, que disciplina a proposição de determinações pelas unidades técnicas integrantes da Segecex.

18. Por esse motivo, as determinações formuladas não atendem às atuais exigências, pois não contém prazo para cumprimento e não estão fundamentadas nos fatos apontados, inclusive no que se refere às causas e efeitos do achado. Além disso, algumas não indicam o dispositivo infringido:

‘b) estabeleça nos planos de trabalho dos convênios parâmetros objetivos (metas) pormenorizados, de forma a possibilitar a fiscalização dos convênios quanto à sua execução e ao atingimento das metas previamente fixadas;

(...)

d) oriente às convenentes para que, nas prestações de contas dos convênios, apresentem relatórios/documentos emitidos pelos seus contratados em papel timbrado da convenente ou em papel com identificação da convenente, abstendo-se de utilizar nesses relatórios/documentos logotipos e identificações do INCRA/SP ou do governo federal;

(...)

n) formalize, junto à Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo-ITESP, um entendimento a respeito da atuação das esferas estadual e federal na prestação de assistência técnica aos assentados do Estado de São Paulo, com o intuito de racionalizar a prestação dos serviços e otimizar a aplicação de recursos públicos’.

19. Outras referem-se ao mero cumprimento de normativos. Como exemplo, tem-se:

‘i) observe o limite máximo de dois suprimentos de fundos por servidor, previsto no art. 45, §3º, alínea ‘a’, do Decreto 93.872/1986;

j) adote estrita observância ao art. 2º da Portaria do Ministério da Fazenda 95/2002, e ao art. 68 da Lei 4.320/1964;

k) designe formalmente servidor responsável para o acompanhamento dos contratos em vigência, por meio de relatórios periódicos referentes à execução dos serviços contratados, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/1993;

l) exerça adequada fiscalização das despesas efetuadas com os recursos repassados aos convenentes, orientando-os quanto à necessidade de observar o disposto no art. 27 da IN-STN 1/1997, e no art. 116 da Lei 8.666/1993;’

20. Desse modo, na presente proposta de mérito não serão incluídas as determinações formuladas em 1º/2/2010.

Processos conexos e contas de exercícios anteriores e posteriores

21. Os processos de contas de exercícios anteriores e posteriores aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NUMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
011.655/2009-3 (Relator Aroldo Cedraz)	Prestação de Contas/exercício de 2004	Julgado conforme o Acórdão 4.486/2013-TCU-2ª C; processo encerrado
018.871/2008-1 (Relator André Luís de Carvalho)	Prestação de Contas/exercício de 2007	Julgado conforme o Acórdão 4.067/2009-TCU-2ª C; processo encerrado
027.213/2012-9 (Relator André Luís de Carvalho)	Prestação de Contas/exercício de 2011	Julgado conforme o Acórdão 1.790/2013-TCU-2ª C; processo encerrado

21.1 No que tange ao processo de contas de 2004, já julgado, o Tribunal deliberou da seguinte forma:

Acórdão 4.486/2013-TCU-2ª Câmara: julgou regulares com ressalva as contas do Sr. Raimundo Pires Silva e da Srª Maria Isabel Alves Domingos Silveira, dando-lhes quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II e 23, inciso II da Lei nº 8.443/1992.

Conclusão

22. Examinadas as Contas Anuais do INCRA/SP referentes ao exercício de 2006, verifica-se que as irregularidades detectadas impactam a gestão dos responsáveis Raimundo Pires Silva, Guilherme Cyrino Carvalho e Valquíria Maria Pessoa Rocha.

23. Diante da ausência de fatos que possam descaracterizar a ilegalidade, ilegitimidade e a anti economicidade dos atos de gestão dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, conforme apurado no processo sobrestante, reforça-se o juízo de que as contas desses responsáveis devam ser julgadas irregulares. Adicionalmente, propor-se-á, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, do mesmo normativo legal.

24. Em face da análise promovida na instrução de peça 2, p.78-107, em conjunto com as deliberações alvitradas no âmbito do TC 025.476/2009-4, propõe-se:

24.1 acolher integralmente as razões de justificativa dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, respectivamente, Superintendente Regional do INCRA/SP e Chefe da Divisão Administrativa, no exercício de 2006, quanto às irregularidades tratadas nos itens 2.1, 2.2, 2.10, 2.11 e 2.12;

24.2 acolher integralmente as razões de justificativa do Sr. Raimundo Pires Silva quanto à irregularidade tratada no item 2.3;

24.3 acolher parcialmente as razões de justificativa dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, respectivamente, Superintendente Regional do INCRA/SP e Chefe da Divisão Administrativa, no exercício de 2006, quanto às irregularidades tratadas nos itens 2.4, 2.6, 2.8 e 2.9;

24.4 acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Valquíria Maria Pessoa Rocha, Chefe da Comissão de Sindicância instituída pela Portaria/IBCRA/SR-08/GAB 8/2006, quanto à irregularidade tratada no item 2.4

24.5 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, quanto às irregularidades tratadas nos itens 2.5 e 2.7, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992, c/c art. 268, inciso I, do RI-TCU.

24.6 Quanto às contas dos demais responsáveis, propõe-se que o julgamento seja pela regularidade, porquanto nenhum fato adveio dos processos sobrestantes e/ou conexos que alterasse este juízo, no exercício em questão.

25. Conforme explanado nos itens 15 a 20 desta instrução, deixa-se de propor determinações ao INCRA/SP, mantendo-se a recomendação do item 3.6 da conclusão da instrução acostada à peça 2, p. 78-107.

Proposta de Encaminhamento

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

26.1 levantar o sobrestamento deste processo, em razão do julgamento definitivo ocorrido nos autos do TC 025.476/2009-4;

26.2 acolher integralmente as razões de justificativa dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, respectivamente, Superintendente Regional do INCRA/SP e Chefe da Divisão Administrativa, no exercício de 2006, quanto às seguintes irregularidades:

- não comprovação, nos processos administrativos 54190.003596/2005-51 (acidente de trânsito com quebra do veículo oficial chapa BVZ 0169), 54190.004959/2006-57 (furto do veículo oficial chapa GMF 1427) e 54190.004644/2006-18 (furto do veículo oficial chapa BRZ 4242), de que a Entidade tenha adotado medidas visando identificar, em cada caso, a ocorrência de dolo ou culpa dos responsáveis, conforme item 2.3 da IN-INCRA 16/1994 (irregularidade 2.1, peça 2, p. 81);

- não adoção de medidas no sentido de obter ressarcimento junto à FEPAF pelo prejuízo causado ao INCRA/SP em decorrência do furto do veículo oficial de chapa CMW 9660, cuja culpa fora atribuída ao condutor Carlos Rogério Rocha de Souza (irregularidade 2.2, peça 2, p. 82);

- realização de pagamentos à empresa contratada (contrato 58/2004) sem a descrição detalhada dos serviços efetivamente executados, em infringência ao art. 63 da Lei 4.320/1964 (irregularidade 2.10, peça 2, p. 101);

- não comprovação da execução do convênio 70.000/2005, cujo objeto era a recuperação de acessos e estradas mediante fornecimento de 4.000 m³ de cascalho (irregularidade 2.11, peça 2, p. 102); e

- falha da concedente na ação gerencial fiscalizadora do convênio 37.000/2005, em infringência ao art. 23 da IN-STN 1/1997 (irregularidade 2.12, peça 2, p. 104).

26.3 acolher integralmente as razões de justificativa do Sr. Raimundo Pires Silva quanto à seguinte irregularidade:

- furto do veículo oficial de chapa BRZ 4242, cuja autorização de uso fora concedida a não servidor do INCRA/SP, descumprindo-se o item 2.2 da IN-INCRA 16/1994, conforme processo administrativo 54190.004644/2016-18 (irregularidade 2.3, peça 2, p. 83).

26.4 acolher parcialmente as razões de justificativa dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, respectivamente, Superintendente Regional do INCRA/SP e Chefe da Divisão Administrativa, no exercício de 2006, quanto às seguintes irregularidades:

- morosidade na condução do processo 54190.003596/2005-51, referente à quebra do veículo oficial de chapa BVZ 0169 e ausência de instauração de processo disciplinar contra o servidor responsável pela colisão (irregularidade 2.4, peça 2, p. 84);

- pagamento de multa de trânsito mediante suprimento de fundos, no valor de R\$ 2.766,57 (processo 54190.003226/2006-03), em infringência ao art. 45 do Decreto 93.872/1986 e a entendimento firmado pelo TCU (irregularidade 2.6, peça 2, p. 89);

- não glosar despesas da FEPAF, impugnadas no âmbito do Convênio 523255, em infringência ao art. 23 da IN-STN 1/1997 (irregularidade 2.8, peça 2, p. 97); e

- ausência, nos processos de concessão de crédito de instalação vinculados aos CPFs 329.367.619-72, 136.202.019-19 e 152.790.268-40, de comprovação da existência dos contratos assinados pelos beneficiários e dos extratos bancários atualizados, em afronta ao art. 12 da Norma de Execução INCRA 46/2005 (irregularidade 2.9, peça 2, p. 99).

26.5 acolher parcialmente as razões de justificativa da Sra. Valquíria Maria Pessoa Rocha, Chefe da Comissão de Sindicância instituída pela Portaria/IBCRA/SR-08/GAB 8/2006, quanto à seguinte irregularidade:

- morosidade na condução do processo 54190.003596/2005-51, referente à quebra do veículo oficial de chapa BVZ 0169 e ausência de instauração de processo disciplinar contra o servidor responsável pela colisão (irregularidade 2.4, peça 2, p. 84).

26.6 rejeitar as razões de justificativa dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho, Superintendente Regional do INCRA/SP no exercício de 2006 e Chefe da Divisão Administrativa, respectivamente, quanto às seguintes irregularidades:

- falha na fiscalização dos convênios Siafi 510196 e 522738, celebrados, respectivamente, com a CCA-SP – Cooperativa Central de Reforma Agrária no Estado de São Paulo e a FEPAF – Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais, ao não deter rotinas de controle e gerenciamento da execução dos serviços pactuados e do atingimento das metas avençadas, de forma a detectar tempestivamente irregularidades na execução dos convênios, em afronta ao art. 23 da IN-STN 1/1997 (irregularidade 2.5, peça 2, p. 87).

- irregularidades referentes ao Convênio Siafi 523255, celebrado com a convenente Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais – FEPAF, tendo como objeto promover o fomento ao cooperativismo e associativismo nos projetos de assentamento de reforma agrária no Estado de São Paulo (irregularidade 2.7, peça 2, p. 90-97):

- falta de definição do valor total do convênio, em afronta ao art. 7º, incisos II e VII, da IN-STN 1/1997;

- ausência de planilha de custos no projeto básico, em infringência ao art. 2º, §1º, da IN-STN 1/1997;

- ausência, no plano de trabalho, de cronograma de desembolso para todo o período de vigência do convênio, em desobediência ao art. 2º, inciso VI, da IN-STN 1, de 1997;

- desproporção nos repasses parcelados dos recursos, considerando que, para o período de execução de abril de 2005 a dezembro de 2005 (período de nove meses), o INCRA/SP transferiu à FEPAF o total de R\$ 840.000,00, e para o período de execução de janeiro de 2006 a setembro de 2006, também de nove meses, o INCRA/SP transferiu à convenente o total de R\$ 1.856.400,00, equivalente a 121% a mais que nos nove meses de 2005, sem demonstração de que tenha havido aumento proporcional no serviço executado, em infringência aos princípios da economicidade e da transparência;

- irregularidades no tocante às prestações de contas parciais, por parte da convenente, que não apresentou a prestação de contas parcial antes da terceira parcela (antes de 22/12/2005), conforme disposto no art. 21, §2º, da IN-STN 1/1997, e por parte do INCRA/SP, que, enquanto órgão repassador dos recursos, diante da inadimplência da prestação de contas parcial, deveria ter suspenso o repasse de recursos, dando o prazo de 30 (trinta) dias ao convenente para sanar a irregularidade, nos termos do art. 35 da referida Instrução Normativa, sendo que a Entidade ainda efetuou mais dois repasses, após a 3ª parcela, sem que o convenente tivesse prestado contas das duas primeiras, em infringência ao parágrafo único do art. 35 da IN-STN 1/1997; e

- falta de fiscalização da execução do convênio, em infringência ao art. 23 da IN-STN 1/1997.

27. julgar irregulares as contas dos Srs. Raimundo Pires Silva (CPF: 022.766.778-64) e Guilherme Cyrino Carvalho (CPF: 210.515.198-10), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b' da Lei 8.443/1992 c/c os, e 23, inciso III, alínea 'b', da mesma Lei, e com arts. 1º, 209, inciso II, e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal;

28. julgar regulares com ressalvas as contas da Sra. Valquíria Maria Pessoa Rocha (CPF: 028.672.008-65), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, inciso II da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 208, e 214, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal;

29. aplicar aos Srs. Raimundo Pires Silva (CPF: 022.766.778-64) e Guilherme Cyrino Carvalho (CPF: 210.515.198-10) a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

30. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

31. autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

32. julgar regulares as contas dos Srs. Wanderley de Oliveira Brito (CPF: 008.419.168-61); Marli Zavala de Bogona Mattos (CPF: 184.012.398-26); Agnaldo Aparecido de Jesus (CPF: 021.501.988-19); Evans Coelho de Carvalho (CPF: 155.639.848-42); Maria Lúcia Felício Costa (CPF: 033.439.778-29), dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno;

33. recomendar à CGU/SP, com fulcro no art. 250, inciso III do RI-TCU, que comunique fatos que não se refiram ao exercício sob exame nas tomadas e prestações de contas anuais por meio de Representação a esta Corte de Contas, nos termos do art. 132, inciso II, da Resolução TCU 191/2006; e

34. dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao INCRA/SP”.

3. Enfim, por intermédio da Exma. Sra. Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, o MPTCU anuiu à aludida proposta da unidade técnica, consignando o seu parecer à Peça nº 50, a despeito de sugerir que a multa aplicável seja fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992.

É o Relatório.